

Instanța de fond: Curtea de Apel Chișinău (jud: VI. Brașoveanu)

DECIZIE

30 martie 2016

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele ședinței

Judecătorii:

Tatiana Vieru

Iurie Bejenaru

Oleg Sternioală

examinând recursul declarat de Consiliul Concurenței împotriva încheierii din 01 februarie 2016 a Curții de Apel Chișinău,

adoptată în pricina civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Întreprinderea Mixtă Compania de Asigurări „Grawe Carat Asigurări” Societate pe Acțiuni împotriva Consiliului Concurenței privind contestarea actului administrativ,

c o n s t a t ă :

La data de 26 ianuarie 2016 ÎM CIA „Grawe Carat Asigurări” SA a depus în instanța de judecată cerere împotriva Consiliului Concurenței privind contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii s-a invocat că, prin decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. DA-78 din 28.12.2015 s-a constatat încălcarea prevederilor art. 5, alin.(3), lit. a) din Legea concurenței nr.183 din 11.07.2012 către o serie de companii de asigurări, inclusiv și a reclamantul (pct. 1 din decizie), conform căreia ÎM CA „Grawe Carat Asigurări” SA i s-a aplicat o amendă în mărime de 1653005,38 lei.

Susține reclamantul că a recepționat decizia respectivă la data de 04.01.2016, fapt confirmat prin avizul de recepție.

Consideră că decizia emisă de Plenul Consiliului Concurenței este ilegală și emisă contrar prevederilor legale.

Afirmă că din conținutul deciziei Plenului Consiliului Concurenței rezultă că prin procesul-verbal al Consiliului de Administrație al Asociației Profesionale Biroul Național al Asigurătorilor de Autovehicule din 31.07.2012 s-a decis de a implementa în practică, începând cu 01.08.2012, contractul cadru de mandat cu brokerii de asigurare privind vânzarea polițelor de asigurare de răspundere civilă auto externă - Carte Verde. Decizia dată fiind reținută de către pîrît ca reprezentând un acord anticoncurențial orizontal, realizat între companiile de asigurări, membri cu drepturi depline ai asociației profesionale menționate. Consiliul Concurenței a reținut că

înțelegerea de fixare a comisionului brokerilor de asigurare pentru activitatea de intermediere a vânzărilor certificatelor de asigurare de răspundere civilă în sistemul internațional de asigurări, cunoscut drept Carte Verde, s-a realizat prin intermediul procesului-verbal din 31.07.2012. Mai mult, s-a menționat că obiectul pretinsului acord anticoncurențial - stabilirea comisioanelor de retribuire a activității de intermediere a brokerilor în sistemul Carte Verde s-a materializat prin decizia companiilor de asigurări, membri cu drepturi depline ai Biroului Național al Asigurătorilor de Autovehicule din 31.07.2012.

Declară că la data adoptării pretinsului acord anticoncurențial din 31.07.2012, domeniul concurenței era reglementat prin Legea cu privire la protecția concurenței nr.1103 din 30.06.2000. La 14.09.2012 (adică la o dată ulterioară adoptării pretinsului acord anticoncurențial din 31.07.2012) în Monitorul Oficial al Republicii Moldova a fost publicată Legea concurenței nr.183 din 11.07.2012, care conform dispozițiilor art.93, intră în vigoare la data publicării și că plângerile și cauzele ale căror proceduri de examinare de către Agenția Națională pentru Protecția Concurenței nu s-au încheiat până la data intrării în vigoare a prezentei legi se examinează conform normelor de procedură prevăzute de prezenta lege și normele materiale, inclusiv celor privind răspunderea pentru încălcarea legislației concurențiale, prevăzute de legea în vigoare la data comiterii încălcării. Or, dacă pîrîtul consideră că decizia Consiliului de administrație al Biroului Național al Asigurătorilor de Autovehicule din 31.07.2012 reprezintă un acord anticoncurențial în sensul Legii cu privire la protecția concurenței nr.1103 din 30.06.2000 (în vigoare la acea dată), prin prisma respectivului act legislativ urma să-și întemeieze și eventuala decizie de sancționare, după cum stabilește art.93, alin.5 din legea menționată supra.

Relatează că Consiliul Concurenței a reținut că pretinsul acord anticoncurențial orizontal, imputat subiecților vizați în decizia nr. DA-78 din 28.12.2015, s-a realizat prin intermediul procesului-verbal al Consiliului de Administrație al Biroului Național al Asigurătorilor de Autovehicule din 31.07.2012, prin care a fost fixat cuantumul comisionului de retribuire a brokerilor pentru intermedierea certificatelor de asigurări în sistemul Carte Verde.

Conform prevederilor alin. (1), art.30 din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de răspundere civilă pentru pagube produse de autovehicule nr. 4 din 22.12.2006, Biroul Național al Asigurătorilor de Autovehicule este o asociație profesională, necomercială, constituită prin comunitate de interese, cu statut de persoană juridică, care îndeplinește atribuțiile și prerogativele de Birou Național al Republicii Moldova în Consiliul Birourilor Sistemului Internațional de Asigurare Carte Verde. Dispoziții similare se regăsesc în Statutul Biroului Național al Asigurătorilor de Autovehicule (în redacția anului 2009, aplicabil speței) și în particular în pct. 5 al acestuia, conform căroră, Biroul Național al Asigurătorilor de Autovehicule, ca formă juridică, este o asociație profesională, necomercială, cu statut de persoană juridică, apolitică, neguvernamentală și dependentă. Consiliul de Administrație al Biroului Național al Asigurătorilor de Autovehicule este unul dintre organele de conducere al asociației (lit, b, art.41 din statut), atribuțiile acestuia fiind definite la art. art. 59-73 din statut. Deci, în opinia sa, Biroul Național al

Asigurătorilor de Autovehicule reprezintă o entitate juridică distinctă de membrii săi și nu se confundă cu aceștia.

Indică că, pretinsul acord anticoncurențial, reținut de către Plenul Consiliului Concurenței, s-a realizat în temeiul deciziei Consiliului de Administrație al Biroului Național al Asigurătorilor de Autovehicule din 31.07.2012. Or, dacă decizia organului de conducere al Biroului Național al Asigurătorilor de Autovehicule din 31.07.2012 în viziunea pârâtului constituie un acord anticoncurențial orizontal, în sensul legii concurenței, paratul urma să expună considerentele logice și raționamente legale conform cărora reclamantul, de rând cu alți membri ai respectivei asociații profesionale, persoană juridică distinctă, este vizat în mod direct.

Consideră că decizia adoptată de Plenul Consiliului Concurenței nr. DA-78 din 28.12.2015 este ilegală și din punct de vedere că textul de lege aplicat – art. 5, alin. (3), lit. a) din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012 este inaplicabil speței, deoarece activitatea de asigurare în Republica Moldova se desfășoară în cadrul a două categorii: asigurări de persoane și asigurări de daune. Asigurările de răspundere civilă auto sunt obligatorii, fiind reglementate prin Legea cu privire la asigurarea obligatorie de răspundere civilă pentru pagube produse de autovehicule nr.414 din 22.12.2006 și cuprinde 2 categorii: asigurarea de răspundere civilă auto internă (RCA) și asigurarea de răspundere civilă auto externă (Carte Verde). Quantumul primelor de asigurare se stabilește și se actualizează de către autoritatea de supraveghere în asigurare - Comisia Națională a Pieței Financiare (CNPF), asigurătorii - emitenți de certificate Carte Verde neavând posibilitatea de a influența asupra mărimii acesteia (art. 11, alin. (1), (2), din Legea nr. 414). Mai mult, legiuitorul a interzis asigurătorilor de a acorda reduceri la vânzarea certificatelor de asigurare Carte Verde, dar și a acorda consumatorilor alte facilități la cumpărarea respectivelor polițe de asigurare, cum ar fi achitarea în tranșe a primei de asigurare aferentă (art. 12-13 din Legea nr. 414). Astfel, asigurătorilor de răspundere civilă auto obligatorii, în general, și a celor de răspundere civilă auto externe (Carte Verde), în particular, concurența între asiguratori este redusă la minim, fiecare emitent al certificatului de Carte Verde urmând a se conforma regulilor impuse prin lege în ceea ce ține prețul produsului, dar și de inexistența celorlalte facilități de tranzacționare a acestuia. Deci, prețurile la produse se determină în procesul concurenței pe baza cererii și ofertei, constituind principiile de bază ale concurenței.

Consideră că, din cele menționate supra rezultă că în cadrul vânzării certificatelor de asigurare de răspundere civilă auto externă (Cartea Verde), prețul, dar și celelalte condiții de tranzacționare a produsului sînt fixate de către autoritatea publică, în speță - Comisia Națională a Pieței Financiare și nicidecum de către companiile de asigurări, emitenți ai respectivelor certificate.

Precizează că, în Raportul investigational, întocmit în urma adoptării dispoziției de inițiere nr.2 a Plenului Consiliului Concurenței din 29.10.2012, piața relevantă a fost definită ca reprezentând piața comercializării certificatelor de asigurare obligatorie de răspundere civilă auto externă - Carte Verde. Acest raport a fost expediat în adresa subiecților vizați, acordîndu-li-se acestora dreptul de a formula obiecții. Urmare a prezentării obligațiilor de rigoare, pîrîtul și-a revăzut constatarea în

ceea ce ține de piața relevantă stabilită, modificând-o prin piața serviciilor de intermediere a asigurărilor obligatorii de răspundere civilă auto externă (Carte Verde) prin intermediul brokerilor de asigurare-reasigurare. Deși între respectivele piețe relevante există diferențe de conținut, și nu doar de formă (consumatorii finali ai respectivelor piețe sunt diferiți; potențialul asigurat și potențialul broker de asigurare - reasigurare), Plenul Consiliului Concurenței și-a întemeiat decizia nr. DA-78 din 28.12.2015 pe un raport investigațional incomplet, întocmit defectuos și cu vădite carențe de conținut. Or, conform prevederilor art.59, alin. (1) din lege, raportul de investigație va conține investigații, faptele constatate, probele, concluziile și propunerile raportorului în urma finalizării investigației. Însă, raportul de investigație a fost fondat pe o determinare greșită a pieței relevante, ceea ce realmente echivalează cu întocmirea unui raport investigațional eronat, fiind distorsionată întreaga realitate aferentă respectivei piețe relevante.

Consideră că, cele relatate supra stabilesc cu certitudine că, decizia Plenului Consiliului Concurenței nr.DA-78 din 28.12.2015 a fost adoptată în baza unui raport de investigație defectuos.

Solicită reclamantul anularea pct. pct. 1, 8 din decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. DA-78 din 28.12.2015.

În cadrul examinării pricinii, ÎM CA „Grawe Carat Asigurări” SA a depus în instanța de judecată cerere de aplicare a măsurilor de asigurare a acțiunii, solicitând suspendarea executării pct. 4 din decizia Plenului Consiliului Concurenței nr.DA-78 din 28.12.2015 și pct. 8 în partea ce ține de achitarea de către ÎM CA „Grawe Carat Asigurări” SA a amenzii în termen de 60 zile lucrătoare de la data de comunicării, pînă la soluționarea în fond a litigiului intentat de ÎM CA „Grawe Carat Asigurări” SA împotriva Consiliului Concurenței privind anularea actului administrativ.

Prin încheierea din 01 februarie 2016 a Curții de Apel Chișinău s-a admis cererea de asigurare a acțiunii depuse de ÎM CA „Grawe Carat Asigurări” SA și s-a suspendat pct. 4 din decizia Plenului Consiliului Concurenței nr.DA-78 din 28.12.2015 și pct. 8 în partea ce ține de achitarea de către ÎM CA „Grawe Carat Asigurări” SA a amenzii în termen de 60 zile lucrătoare de la data de comunicării, pînă la soluționarea în fond a litigiului intentat de ÎM CA „Grawe Carat Asigurări” SA împotriva Consiliului Concurenței privind anularea actului administrativ.

La data de 19 februarie 2016 Consiliul Concurenței a declarat recurs împotriva încheierii din 01 februarie 2016 a Curții de Apel Chișinău, solicitînd casarea acesteia.

În motivarea recursului s-a indicat că încheierea contestată este neîntemeiată, ilegală și pasibilă de a fi casată.

Consideră că, intimatul nu a prezentat nici o probă, care ar justifica pericolul cauzării unor prejudicii iminente și ireparabile companiei în urma achitării amenzii stabilite în actul administrativ contestat.

În conformitate cu art. 425 Cod de procedură civilă, termenul de declarare a recursului împotriva încheierii este de 15 zile de la pronunțarea ei.

Curtea de Apel Chișinău a adoptat încheierea la data de 01 februarie 2016, iar recursul a fost declarat de Consiliul Concurenței la data de 19 februarie 2016.

Colegiul reține că, deoarece date despre recepționarea încheierii contestate lipsesc, recursul declarat de Consiliul Concurenței la data de 19.02.2016, este în termen.

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră recursul neîntemeiat și care urmează a fi respins cu menținerea încheierii recurate din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 427 lit. a) CPC, instanța de recurs, după ce examinează recursul împotriva încheierii, este în drept să respingă recursul și să mențină încheierea.

După cum denotă actele cauzei, ÎM CIA „Grawe Carat Asigurări” SA, înaintînd acțiune în judecată împotriva Consiliului Concurenței a solicitat anularea pct. pct. 1. 8 din decizia nr. DA-78 din 28.12.2015, prin care s-a constatat încălcarea art.5, alin. (3), lit. a) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 de către companiile de asigurări SAR „Moldcargo” SA, SAR „Moldasig” SA, CIA „Asito” SA, CA „Moldova-Astrovaz” SA, CA „Donaris Vienna Insurace Group” SA, ÎM CA „Grawe Carat Asigurări” SA, fapt pentru care companiile menționate în decizie au fost sancționate, inclusiv ÎM CA „Grawe Carat Asigurări” SA a fost sancționată cu amendă în mărime de 1653005,28 lei (f.d. 21-34).

Tot actele cauzei atestă că, ÎM CA „Grawe Carat Asigurări” SA a solicitat suspendarea actului administrativ contestat pentru perioada de examinare a cauzei, în partea aplicării și achitării de către ÎM CA „Grawe Carat Asigurări” SA a amenzii în mărime de 1653005,28 lei. (f.d. 8-11)

Conform art. 21 al Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000, suspendarea executării actului administrativ contestat poate fi solicitată de către reclamant instanței de contencios administrativ concomitent cu înaintarea acțiunii. În cazuri temeinic justificate și în scopul prevenirii unei pagube iminente, instanța poate dispune suspendarea actului administrativ și din oficiu.

Instanța de recurs reține că, suspendarea executării actului administrativ contestat contribuie real la prevenirea unei pagube iminente și astfel constituie un mijloc eficient de protecție a drepturilor subiective ale participanților la proces.

Cu referire la prevederile enunțate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că prima instanță prin încheierea contestată întemeiat a dispus suspendarea acțiunii deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr. DA-78 din 28.12.2015, în partea ce ține de încasarea amenzii în mărime de 1653005,28 lei față de ÎM CA „Grawe Carat Asigurări” SA, pînă la examinarea pricinii în fond.

Or, neluarea măsurilor de asigurare a acțiunii în partea solicitată de către ÎM CA „Grawe Carat Asigurări” SA, ar cauza repercusiuni iminente în activitatea normală a agentului economic.

Prin urmare, afirmațiile recurentului, precum că intimatul nu a prezentat careva probe ce ar justifica temeinicia pretențiilor de asigurare a acțiunii întru cauzarea pagubei iminente și ireparabile, Colegiul le apreciază ca fiind declarative, pe motiv că însăși mărimea sumei dispuse încasării prin decizia contestată constituie prin sine un argument justificator pentru aplicarea măsurilor de asigurare.

În contextul dat, Colegiul va respinge și criticile Consiliului Concurenței cu referire la prevederile art. 47 alin. (4) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012, în sensul căroră, în cazul în care decizia contestată este anulată de instanță, suma amenzii se restituie plătitorului amenzii în termen de 45 zile din bugetul de stat, or la caz scopul aplicării măsurii de asigurare este prevenirea unei pagube iminente și nu crearea dificultăți judecătorești sau imposibilitatea executarea hotărârii judecătorești.

La fel, nu constituie temei de admitere a recursului nici argumentele recurentului cu referire la prevederile art. 174 alin. (1) CPC, deoarece prima instanță corect a emis încheierea contestată întemeindu-și concluziile pe prevederile art. 21 al Legii contenciosului administrativ, or, art. 278 CPC, statuează că acțiunile în contenciosul administrativ se examinează de instanțele judecătorești respective conform normelor generale ale prezentului cod, cu excepțiile și completările stabilite de legislația contenciosului administrativ. Respectiv, art. 21 al Legii contenciosului administrativ este una din excepțiile prevăzute de art. 278 CPC.

De asemenea, Colegiul reiterează că în condițiile când litigiul în cadrul căreia a fost aplicată măsura de asigurare prin încheierea din 01 februarie 2016 a Curții de Apel Chișinău, nu a fost finisat și nu există o hotărâre definitivă, ci se află la o fază incipientă a procesului civil, Colegiul consideră inoportună anularea încheierii contestate.

Tot aici, este de menționat că instanța de apel la soluționarea cererii de asigurare a acțiunii, a verificat raționalitatea și temeinicia cerințelor reclamantului, reieșind din: - probabilitatea cauzării unui prejudiciu solicitantului în cazul neaplicării măsurilor asiguratorii; - dacă există pericolul in mora (pericol de dispariție, degradare, înstrăinare, risipire a bunului sau proastă administrare); - asigurarea unui echilibru între interesele părților cointeresate; - preîntâmpinarea atingerii intereselor publice sau a intereselor unor terți în cazul aplicării măsurilor de asigurare; - în ce măsură modalitatea de asigurare a acțiunii solicitate e în corelație cu obiectul acțiunii înaintate și dacă aceasta va asigura realizarea de facto a scopului măsurilor de asigurare; - dacă măsura de asigurare solicitată nu corespunde cu însăși obiectul acțiunii.

Prin urmare, instanța de recurs relevă că soluția adoptată de instanța de apel prin încheierea recurată privind aplicarea măsurilor de asigurare, este compatibilă cu respectarea garanțiilor unui proces echitabil, în sensul prevederilor art. 6 § 1 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale, având în vedere și dreptul justițiabililor de a beneficia de garanții într-un proces judiciar.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că încheierea recurată este legală, iar argumentele invocate în recurs sînt nejustificate și respectiv nu constituie temeiuri de respingere a cereri ÎM CA „Grawe Carat Asigurări” SA cu privire la suspendarea actului administrativ în partea contestată, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a respinge recursul și de a menține încheierea recurată.

În conformitate cu prevederile art. 427 lit. a), art. 428 Cod de procedură civilă, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție,

d e c i d e:

Se respinge recursul declarat de către Consiliul Concurenței.

Se menține încheierea din 01 februarie 2016 a Curții de Apel Chișinău, adoptată în pricina civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Întreprinderea Mixtă Compania de Asigurări „Grawe Carat Asigurări” Societate pe Acțiuni împotriva Consiliului Concurenței privind contestarea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței

Tatiana Vieru

Judecătorii:

Iurie Bejenaru

Oleg Sternioală